

# VÉDELEMGAZDASÁG

Szenes Zoltán

## Válság vagy sodródás?

### A védelemgazdaság problémái Magyarországon<sup>1</sup>

DOI 10.17047/HADTUD.2015.25.3-4.91

A szerző a cikkben a védelem és biztonság gazdasági kérdéseivel foglalkozik, amelynek központjába a védelmi szükségletek iránti kereslet és kínálat kérdéseit, illetve az egyensúly megteremtésének lehetőségeit helyezte. Bemutatja, hogy amíg a keresleti oldalon jelentős változások történtek a NATO és EU tagság után, a kínálati oldal hagyományos módon próbálja a szükségleteket kielégíteni. Bár megtörtént a védelemgazdasági stratégiaváltás Magyarországon, a szabályozás nem fejeződött be, a hagyományos ellátási források megújítása elmaradt. A szerző érvelése szerint a honvédelem szellemi lefegyverzését nemcsak a védelemgazdasági reálszféra háttérbe szorulása, forráselegtelenisége, hanem a védelemgazdaságtan oktatási-kutatási egységeinek megszüntetése is kifejezi. A változáshoz teljes fordulatra van szükség. A szerkesztőség a cikket egyben vitaindítónak is szánja, hogy teret adjon a védelemgazdaságtan megújítását szolgáló gondolatoknak, kutatási eredményeknek.

A magyar védelemgazdaság jelentős változásokon ment át az elmúlt 25 évben. Bár a szovjet korszakban létrehozott védelemgazdaság átalakult, igazán új még nem jött létre, a régi és az új megoldások egyfajta szimbiózisa létezik.

Magyarország nemzetközi összehasonlításban is keveset költ a védelemre, az akut biztonsági problémák kezelése általában spontán módon történik. Nincs határozott elképzelés arra vonatkozóan, hogy piacgazdasági körülmények között, a megváltozott biztonságpolitikai helyzetben milyen védelemgazdaság szolgálná legjobban a nemzet érdekeit. Közben az ország biztonsági helyzete folyamatosan változik: az ukrán válság tapasztalatai a különleges jogrendi helyzetek tartalommal történő megtöltését sürgetik, az Iszlám Állam elleni harc a Magyar Honvédség, a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok megerősítését igényli, a 2015. évi migrációs hullám a bevándorlási, határvédelmi és polgárvédelmi kapacitások elégtelenségére mutat rá. A védelemgazdaság feladatai között egyre inkább megjelennek a civil válsághelyzetek kezelésének ökonómiai kérdései.

<sup>1</sup> A cikk egy osztrák–magyar védelemgazdasági kutatás (NKE–Bmlv) részeként készült. A teljes tanulmány a kutatás részeként fog megjelenni.

Jelen tanulmány a magyar védelemgazdaság helyzetének rekonstruálására tesz kísérletet, elsősorban a kereslet és kínálat bonyolult összefüggéseinek vizsgálatán keresztül. Bemutatja a rendszer felemás helyzetét, a legfontosabb problémákat, sürgeti a teljes fordulat megtételéhez szükséges döntéseket és intézkedéseket. A védelemgazdaság fejlesztése ugyanis elválaszthatatlan része a biztonságnak és az ország prosperitásának.

### *A kereslet és kínálat védelemgazdasági problémái*

A védelemgazdaság központi problémája, hogy miképpen tudja megtervezni a védelmi szükségleteket, hogyan tudja azokat kielégíteni békében, válság időszakában és háborúban. A kereslet és kínálat kielégítésének módja határozza meg a követendő gazdasági stratégiát, a védelemgazdaság megszervezését, amit számos politikai, katonai, gazdasági és technológiai tényező befolyásol. A rendszerváltás után megszűnt az ország háborúra való felkészítésének szovjet modellje,<sup>2</sup> teljesen új védelemgazdasági rendszer azonban még napjainkra sem alakult ki. A védelmi szükségletek alakulására pedig jelentős hatással vannak a NATO- és az EU-tagságból fakadó feladatok.

Az átalakítás feladatai közül az egyik legnagyobb problémát a *haderő háborús szükségleteinek tervezése* jelenti, de hasonlóképpen nehéz kalkulálni a széles biztonság-felfogásból származó veszélyek és fenyegetettségek kezelésének gazdasági igényeit is. Bár a szövetségi tagság, a nemzetállami feladatrendszer, a nemzetközi vállalatok és kötelezettségek sok mindent determinálnak, az alapkérdésekben (a szükségletek kalkulálása, a gazdaság honvédelmi célú terhelhetősége, a fegyveres és rendvédelmi erők nagysága, a haditechnikai és hadfelszerelési ellátás rendszere) a nemzeti politikai vezetésnek kell döntenie. A történelmi tapasztalatok szerint e kérdések helyes megítélése kulcsfontosságú az ország jövője szempontjából, mert a rossz erőviszony-felmérés, a helytelen kül- és belpolitikai döntések, a felkészületlen hadba lépés nemzeti sorskérdéssé válhatnak, súlyos veszteségekkel, hatalmas kiadásokkal, a gazdaság és az infrastruktúra pusztításával járhatnak együtt. Semmikor sem könnyű azonban jó politikai döntéseket hozni, a hosszú távon igaznak bizonyuló megoldásokat találni, mert a mai korban az ország biztonságát már nemcsak a katonai szükségletek kielégítése biztosítja. Ráadásul a 21. század új háborúira sincsenek általános receptek, nehéz eldönteni, hogy mire készüljön a nemzeti haderő. A korszerű háború ugyanis lehet modern, posztmodern és premodern, minden változatában lehet szimmetrikus és aszimmetrikus jellegű, lineáris vagy nem lineáris, sőt a fegyveres összecsapás egyre inkább összefonódik a politikai, ideológiai, gazdasági, pszichológiai és kibertérben vívott háborúval.

---

2 A szovjet elmélet szerint az ország háborús felkészítése magába foglalta a fegyveres erők, a gazdaság, a lakosság és polgári védelem felkészítését. V. D. Szokolovszkij (szerk.): *Hadászat*. Budapest, 1964. Zrínyi Katonai Kiadó, 7. fejezet. A modernkori orosz katonai doktrínák lényegében ma is ezzel a felfogással számolnak. Nagy László: *Az Oroszországi Föderáció katonai doktrínájáról*. Honvédségi Szemle, 2015/3. 134. o.; Deák János: *Oroszország új (pontosított) katonai doktrínájának megjelenése az orosz katonai gondolkodás változásainak függvényében*. Felderítő Szemle, XIV. évfolyam, 2015/1. 40–45. o.

Napjainkban a politika és a tudomány egyre inkább a hibrid háborúval számol. Ilyen körülmények között a valódi hadviselési igények kiszámítása nemcsak nagy nehézségekbe ütközik, de az utánpótlás megtervezése és megoldása is sokirányú nemzeti és nemzetközi erőfeszítéseket igényel. Amíg a békeidőszak hadseregbeli feladatainak gazdasági igényei relatíve könnyen kalkulálhatók, a válsághelyzeti és háborús alkalmazás feltételrendszerének biztosítása mindig bonyolult, számtalan bizonytalansággal jár együtt. Hasonlóképpen nehéz a keresletet kalkulálni a nem katonai veszélyek és fenyegetettségek elhárítására, az ipari és természeti katasztrófák következményeinek felszámolására. A történelmi tapasztalatok szerint a kereslet mindig meghaladta az előzetesen számolt értékeket. Ennek ellenére – mint ahogyan ezt a védelemgazdaságtan előfutára, Jean- Baptiste Say<sup>3</sup> állította –, a várható háborús költségeket mindig meg kell becsülni.

A kereslet generálásának egyik fontos és kalkulálható tényezőjét a békeidőszaki honvédelmi (külső és belső biztonságot szolgáló) kiadások képezik, amelyek megjelennek a központi költségvetésben. De a tárcák kiadásai (Honvédelmi Minisztérium, Belügyminisztérium) csak a haderő és a rendvédelmi szervek közvetlen működését finanszírozzák, a közvetett védelmi kiadások tervezése (védelmi igazgatási feladatok, nemzetgazdasági tartalékok, infrastrukturális beruházások, kutatás és fejlesztés, gyártásfejlesztés-támogatás, állami segítségnyújtás piacszerzéshez stb.) a központi költségvetés más fejezeteinek feladata. Mivel a védelemgazdasági szabályozások általában nem járnak együtt finanszírozási kötelezettségekkel is, a szükséges pénzügyi források tervezése már kormányzati felfogástól, a biztonsági igények és gazdasági lehetőségek összehangolásától, programoktól, aktuális feladatoktól függ.

Meghatározó biztonság- és gazdaságpolitikai kérdés például, hogy milyen módon kívánja az állam a válságkezelésben részvevő szervezeteket ellátni: saját védelmi ipar segítségével, vagy külföldi importból, vagy a kettő kombinációjával? Számol-e a gazdaságmozgósítás lehetőségével, vagy a különleges jogi helyzetekben felmerülő többletfeladatokat a nemzetgazdaság békeidőszaki felkészítése alapján kívánja megoldani? Az ilyen csomóponti témakörök kiemelése azért fontos, mert minden más kérdés (költségvetési támogatás, az ipari, gazdasági és kutatási szakpolitika, nemzetközi együttműködés) eldöntése ezektől a kormányzati céloktól és elvektől függ. A stratégiai gondolkodás és hosszú távú tervezés különösen fontos ezen a területen, hiszen a honvédelem és a biztonság megteremtése jelentős kiadásokkal jár, a kutatás, fejlesztés és innováció hosszú távú projekteket igényel, a jelentős beszerzések, fejlesztések és beruházások meghaladják a szaktárcák lehetőségeit, és közvetlen kormányzati finanszírozást igényelnek.

A védelemgazdaság másik nagy problémája azzal függ össze, hogy a védelmi szükségletek kielégítését az ország milyen módon szervezi meg. Magyarországon a hidegháború alatt a védelemgazdaságot a Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa (KGST) és a Varsói Szerződés (VSZ) országaiban egységesen létezett központi

3 Jean-Baptiste Say (1767–1832) francia közgazdász, a klasszikus közgazdaságtan képviselője, aki az „Értekezés a politikai gazdaságtanról” című munkájában (1803) elsőként hangsúlyozta a háborús költségek számításának fontosságát. <http://www.britannica.com/biography/J-B-Say> (Letöltés: 2015. augusztus 12.)

tervutasításos rendszer tervezte, amelyet a fegyveres erők tervezett háborús alkalmazásának rendelték alá.<sup>4</sup> Hasonló hidegháborús tervezési metodika működött a NATO-országokban is, de az ellátási rendszer nem volt szövetségi szinten centralizálva, minden tagországnak saját lehetőségei szerint kellett a nemzeti fegyveres erők ellátását megoldani. A VSZ-ben viszont a fegyvereket, hadfelszerelést homogenizálták, a logisztikai biztosítást és a tagországok védelemgazdasági rendszereit azonos módon építették fel. Ennek okát elsősorban a második világháborús szovjet hadigazdálkodási tapasztalatokban kereshetjük.

A háborúban azonban létezett más gazdaságmozgósítási szisztéma is, amely eltért a centralizált hadigazdasági modelltől. Alan Milward a második világháború gazdasági kérdéseinek tanulmányozása során a gazdaság hadviselő képességére kétféle háborús gazdasági stratégiát azonosított be:<sup>5</sup> az egyik a gazdaságot totálisan alárendelte a háborúnak, ahol egy cél volt csak, a háborúhoz szükséges termelés maximalizálása, a másik koncepció pedig a gazdasági prioritások átsorolásával törekedett a háborús kereslet kielégítésére.

Milward az első esetben a gazdaság abszolút háborús potenciálját a következőképpen írta le:

$$W1 = p + r + s + e - f \quad (1)$$

(A képletben a  $p$  a nemzeti termék egy évben, az  $r$  a gazdaságban rendelkezésre álló tartalék, az  $s$  a békeidőszaki tőkepótlásból elvont megtakarítás, az  $e$  a gazdaságba bevonható külső források mennyisége, az  $f$  pedig a közigazgatási fennakadások miatt csökkent hatékonyság.)

A második esetben a gazdasági stratégia a termelés véges szintjét határozta meg, de kalkulálta a nem háborús szükségleteket is, amelyek korlátozták a hadipotenciál teljesítőképességét. A brit történész ezt a háborús gazdasági stratégiát az alábbiak szerint jellemezte:

$$W2 = w1 - c - i - d \quad (2)$$

(A képletben a  $w1$  a háborús termelési potenciált jelenti,  $c$  a háború ellenére fenntartott polgári fogyasztást fejezi ki, az  $i$  az új, nem háborús célú, megvalósítható civil beruházások összege, a  $d$  pedig a politikai és társadalmi rendszer nem szükségszerű fennakadásait szimbolizálja.)

A teljes gazdaságmozgósítás W1 modellje tehát az ország túlélése érdekében minden erőforrást a háborús gazdasági termelésnek vet alá. Egy ilyen stratégia csak az ország teljes létfenyegetettsége esetén lehet sikeres, amikor választani kell a győzelem vagy a teljes megsemmisülés között. Ezt a modellt alkalmazta a második világháborúban Szovjetunió, vagy például Németország 1943-ban, amikor meghirdette a totális

4 Medveczky Mihály: A különleges jogrend egyes kérdései a gazdaságmozgósítás hazai történetéből. MKJHT, 2015. 1. szám <http://www.hadijog.hu/wp-content/uploads/2015/06/2015-1-Medveczky.pdf> (Letöltés: 2015. július 26.)

5 Alan S. Milward: *Háború, gazdaság, társadalom 1939–1945*. A II. világháború hátterében meghúzódó gazdasági események. Budapest: Aquila Könyvkiadó, 1999. 33–37. o.



mozgósítást. Ezt a modellt követte Észak-Korea (1950–51) és Vietnám (1965–1973), de megfigyelhető volt e gazdasági stratégia alkalmazása Izraelben is a háborúk alatt. Ilyenkor a gazdaság és hadigazdaság közötti elvi azonosság igazolható, mivel az egyetlen irányadó szempont a túlélést biztosító háborús termelés maximalizálása. Ha viszont a vereség nem jár biztos megsemmisüléssel, akkor a W2 stratégia a politika számára jobban igazolható, mert a háborús termelés maximalizálása nyomorúságba taszíthatja az egész országot, kockáztatja annak a célnak az elvesztését, amiért magát a háborút vívják.

Mivel a hidegháborús szembenállás miatt a háború kitörésének magas valószínűsége volt, a VSZ-ben a második világháborúban alkalmazott szovjet hadigazdasági modellt alkalmazták, amit „ráoktrojáltak” a szövetséges tagországokra is. Ezen összefüggés hangsúlyozása azért fontos, mert az a gazdasági stratégia Magyarország számára is idegen volt, hiszen a II. világháború alatt az ország a W2 modellt követte, még a hadba lépés után is. A rendszerváltozás után bekövetkező védelemgazdasági szemléletváltozás – tudatosan vagy ösztönösen – visszatérést jelent ehhez a stratégiához, amelynek lényegét talán a gazdaságbiztonság előtérbe helyezése jelenti a gazdaságmozgósítással szemben. A kínálat piacgazdasági alapon történő megszervezési módja egyfajta kontinuum a szocializmus előtti háborús gazdasági modellnek.

Ahhoz tehát, hogy a védelemgazdaság két központi kérdésére, a kereslet és kínálat problematikáira jó válaszokat lehessen adni, szükség van a védelem katonai, biztonsági és közgazdasági aspektusainak teljes körű vizsgálatára. Mi a gazdasági tartalma az „elégséges védelem”, a „kicsi, korszerű és finanszírozható haderő” politikai követelményrendszerének? Hogyan lehet megoldani a válságkezelésben résztvevő szervek igényeinek kielégítését, különösen az itthon nem gyártott haditechnikai eszközök és speciális eszközök tekintetében? Milyen szintű szabályozása legyen a gazdaság védelmi célú felkészítésének, hogyan nézzen ki a nemzetgazdaság válsághelyzeti irányítása és vezetése?

Ebben a feladatrendszerben fontos szerep hárul a közgazdasági elemző munkára, amely nélkül nem lehet a makro-szabályozást elvégezni. Tematikusan foglalkozni kell a védelmi kiadásoknak az állami költségvetés szerkezetére, a fizetési és külkereskedelmi mérlegre, illetve a gazdasági fejlődésre gyakorolt hatásaival. Ezek a kérdések egy-egy nagyobb katonai beszerzésnél (például a svéd Gripen vadászgépek bérlete) még a közvélemény számára is megjelennek (offset /ellentételezés/ nagysága, licenc megoldások, munkaerő piaci hatások stb.). Külön témakört jelent a fegyverek export-import szabályozása, a fegyveres erőktől és szervezetektől kivont haditechnikai eszközök és ingatlanok (inkurrencia) felhasználása és értékesítése, a szövetségi követelmények nemzetközi (két- és többoldalú) keretek közötti együttműködéssel megvalósuló teljesítése.

### *A kereslet megváltozása*

Az euro-atlanti integráció (NATO-tagság 1999, EU-tagság 2004) megvalósulásával Magyarországon a védelmi termékek és szolgáltatások iránt kereslet teljesen átalakult. Amíg az 1990-es évek első felében a kormány megteremtette a „körkörös védelem” hazai keresletét, az integrációs folyamatok sikerével egyre inkább a nyugati szövetségi érdekű igények kielégítése került előtérbe. A fegyveres erők és rendvédelmi

szervek működésének átalakításában előtérbe került a NATO/EU kompatibilitás megteremtésének követelménye, amely fegyverzetek, technikai eszközök, eljárások és doktrínák vonatkozásában egyaránt nyugati megoldásokat igényelt. Megkezdődött a napjainkban is zajló szövetség konform átalakítások sorozata, amelyben katalizátor szerepet játszanak a szövetségi programok (például a NATO Smart Defence [okos védelem] programja, vagy az EU Pooling and Sharing [Erők összevonása és megosztása] kezdeményezés). Ettől kezdve a védelem szellemi, technikai és működési szükségleteinek kielégítésében a szövetségi interoperabilitás megteremtése jelentette a legfontosabb célt, amely most már nemcsak a haderő, hanem a rendvédelmi szervek szempontjából (határvédelem, katasztrófavédelem, bűnüldözés) is működési és fejlesztési követelmény.

Magyarország nyilvánvalóan azért csatlakozott az euro-atlanti szervezetekhez, mert a Nyugathoz való visszatérésében látta a nemzet boldogulásának útját. A politikai elit azzal is tisztában volt, hogy bár a szövetségi tagság kötelezettségekkel is jár, az előnyök meg fogják haladni a hátrányokból fakadó nehézségeket. Külföldi közgazdászok<sup>6</sup> már a hidegháború időszakában kimutatták a szövetség hasznosságát a tagországok számára. Ezért a tagság előtt illuzórikus várakozások voltak a szövetség védelemgazdaságra gyakorolt hasznosságáról: sokan nagy haditechnikai megrendeléseket, a védelmi ipar fellendülését, a haderő teljes technológiai modernizációját várták a NATO-tól, mások a NATO költségvetéséből remélték a magyar védelmi költségvetés kiegészítését.<sup>7</sup>

Az EU-csatlakozásnál a védelem vonatkozásában már ilyen remények nem voltak, de mindenki bízott a különböző EU-támogatások országgyarapító erejében. A szövetségi tagság igazi haszna azonban nem a támogatásokban, hanem a közös védelemben van, hiszen a nemzetközi szervezet részeként az ország nagyobb biztonságra tud szert tenni, mint önállóan. A kollektív javak közgazdasági elmélete szerint ugyanis a védelem *kollektív jószág*, amelynek előnyeit a közösség minden tagja egyformán élvezheti, függetlenül attól, hogy mennyire járult hozzá az előállításához és fenntartásához. A nem rivális és nem exkluzív védelmi közjavak egy egységének fogyasztása lehetővé teszi más számára is ugyanazon egység élvezetét, és a kollektív jószág élvezetéből senki sem zárható ki. A NATO stratégiai koncepciója ezt az összefüggést a biztonság oszthatatlan jellegével magyarázza. A közös védelem előállítása azonban különbözőképpen mehet végbe, amiben minden egyes tagország hozzájárulása meghatározó fontossággal bír. A NATO védelemgazdasági kérdéseit kutató Todd Sandler és Keith Hartley<sup>8</sup> szerint egy ország védelmi szükségletét az alábbi tényezők határozzák meg:

$$DEF = f(P, I, Sp, T, Str) \quad (3)$$

(A képletben a DEF a védelmi kiadásokat fejezi ki, P a védelmi termékek árviszonyait tükrözi, az I a nemzeti jövedelmet jelenti, az Sp a szövetséges országok védelmi kiadásait kalkulálja, a T a nem baráti országok védelmi kiadásait mutatja be, az Str pedig a katonai doktrínákat formáló stratégia kiadási hatásait értékeli.)

A védelmi szükségletek kiszámítása nemzeti és nemzetközi szinten egyaránt a fenti tényezők figyelembevételével történik. A közös védelem előállítása sokféleképpen

valósulhat meg, ami függ a szövetség és a tagországok biztonság- és védelempolitikájától. Mivel a védelmet a tagországok együttesen állítják elő, a szövetségi „közös termékmodellnek” egyszerre kell biztosítani az elrettentési képességet, a védelem megfelelő szintjének fenntartását, de teret kell adni a tagországok egyéni, tag-specifikus védelmi céljainak megvalósításához is.

A védelem előállítása a fenti összefüggés alapján a tagországok számára számtalan cselekvési lehetőséget biztosít. Legegyszerűbb a helyzet a stratégiai elrettentés esetében, mert az így létrehozott katonai képesség előnyeit nemcsak a létrehozó ország vagy országok élvezik, hanem valamennyi ország a kedvezményezettje.

A védelemnek ez a típusa egyértelműen a tiszta védelmi közjószág kategóriájába tartozik. Ilyen például az amerikai nukleáris „ernyő” Európa felett, vagy a jelenleg kiépítés alatt álló hadszíntéri rakétavédelmi rendszer. Mindkét védelmi szolgáltatás növeli Magyarország biztonságát is anélkül, hogy az országnak külön ráfordításai lennének. Ebben az esetben, a képletben szereplő *Sp* és *I* tényezők összeadódnak, hiszen az elrettentési képességet létrehozó országok kiadásai mintegy „megnövelik” a nemzeti védelmi képességet.

Más esetekben azonban nem lehet ilyen könnyen beazonosítani a védelmi kiadások közösségi hasznát, hiszen a tagországok sokféleképpen erősíthetik a közös védelmet. Az erősebb és gazdagabb országok nagyobb hozzájárulása a közös védelemhez többféle cselekvési lehetőséget kínál a kisebb országok számára. A GDP növekedése, valóságos fenyegetések megjelenése, szövetségi és nemzeti haderő-modernizációs törekvések növelik a nemzeti *I* tényezőt, ami javítja a közös védelem tiszta kollektív jószág jellegét a többiek számára is felhasználható képesség formájában.

Ha a szövetség kiadásai növekednek, és a védelem szintje elégségesnek látszik, egyes tagországok úgy is dönthetnek, hogy csökkentik a saját védelmi kiadásokat. Ez a közösségi védelemhez való negatív viszony az alapja a *potyautasságnak*. Mivel a nagyobb arányban hozzájáruló országok teherviselő képessége is véges, a potyautas magatartás egy idő után csökkenti a közös védelem megbízhatóságát, amely így az optimális szint alá eshet. Ennek elkerülésére a szövetség megállapít bizonyos normákat a közös teherviselés, a védelemre biztosítandó erőforrások nagysága tekintetében, mert csak így tudja biztosítani a védelem, mint közjavak fenntartásának folyamatosságát. 2014-ben, a walesi csúcson például előírta, hogy az elkövetkező 10 évben minden tagországban közelíteni kell a katonai kiadásokat a GDP 2%-os arányához, továbbá meghatározta azt is, hogy a mindenkori védelmi költségvetés 20%-át kell fejlesztésre, modernizációra fordítani. A tagországok által befizetett tagsági „díjak” (Magyarország befizetése a NATO civil, katonai és biztonsági beruházási költségvetésekbe a mindenkori védelmi költségvetés 0,65%-át teszi ki) ugyanis csak a szövetség

6 Gavin Kennedy: *Burden Sharing in NATO*. London: Duckworth, 1979, Gavin Kennedy: *Defence Economics*. London: Duckworth, 1983; Mancur Olson, Richard Zeckhauser: *An Economic Theory of Alliances*. *Review of Economics and Statistics*, 1966, 48, pp. 266–279.

7 Csapody Tamás, Vit László: *Ámokfutás a NATO-ba*. Budapest: Cartafilus Kiadó, 1997. 17–18. o.

8 Todd Sandler, Keith Hartley: *The Political Economy of NATO. Past, present and into the 21st Century*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. pp. 30–41.

működéséhez szükséges közös kiadásokat (parancsnoksági rendszer, kiképzés, integrált légvédelem stb.) fedezik.

A közös védelem hasznosságának megítélése a hagyományos fegyveres erők vonatkozásában már nehezebb, mert a nemzeti célok szerinti fejlesztések nem feltétlenül hordoznak *nem rivális* és *nem exkluzív* jelleget, tehát csak korlátozottan vagy egyáltalán nem is járulnak hozzá a szövetség együttes védelméhez. Például a 2009. évi magyar katonai stratégia az expedíciós katonai képesség-fejlesztését irányozta elő, ami nyilvánvalóan jobban segítette volna a szövetséges védelmi képességek erősödését (a közös kollektív jószágot), mint a 2012. évi hadászati elképzelés, amely elsősorban a nemzeti önerő képességjavítását szorgalmazza. A kizárólagos nemzeti célú fejlesztések nem növelik a többi tagország védelmét, ezért az exkluzív jelleg miatt nem tekinthetők tisztán kollektív jószágnak, még ha az ilyen típusú megoldásoknak is lehet közösségi jellege is.

Az *egyéni és tag-specifikus haderő-fejlesztés* annál inkább szövetségi jellegű, minél magasabb az arány a nemzeti fejlesztés közösségi haszna és a tiszta közösségi védelem között. De a konvencionális haderőfejlesztés másképpen is csökkentheti a szövetségi védelem közös jószág jellegét. Előfordulhat, hogy egy nemzeti fejlesztési elképzelés a közösségi védelmi jelleget kívánja erősíteni (például diszlokációs áttelepítések), de a felhasználásához nem mindenki fér hozzá (megjelenik a kizárólagosság), sőt még járulékos veszteségeket is okozhat. Ilyen ellentmondás figyelhető meg napjainkban azon lengyel és balti követelésekben, hogy a területükön legyenek NATO katonai erők. A javaslat látszólag erősíti a szövetség kollektív védelmét, de a megoldás kizárólagos hasznát csak a keleti szárnyon fekvő országoknak ad, sőt az orosz ellenlépések járulékos veszteséget is okozhatnak a többi tagországnak.

A nemzeti védelempolitikák így válnak nemzetközi jellegűvé a szövetségi rendszerekben, ami a szövetségi és nemzeti törekvések közötti egység állandó újratemtését igényli. Az *Sp tényezőnek* tehát fontos szerepe van a nemzeti védelempolitika alakításában, amely csak akkor veszítené el jelentőségét, ha minden tagország a követelményeknek megfelelően járulna hozzá a kollektív védelmi javakat jelentő közös védelemhez.

A fenti összefüggések tudatában akár jónak is értékelhetjük a magyar politikát, hiszen gyorsan sikerült elsajátítani a szövetségi tagság bonyolult védelemgazdasági összefüggéseit, az első évek védelmikiadás-növelő politikája után az új évezred kormányai hamar áttértek a szövetség „kihasználásának” elvére. Mint az 1. ábra mutatja, a friss NATO-tagság hatására 2001-ig emelkedtek a védelmi kiadások, majd elkezdődött egy tartós csökkentési hullám. Különösen jelentős visszaesés történt 2004 után, amikor az EU költségvetési konvergencia-követelmények miatt a katonai kiadásokat még jobban visszavágták, és a védelmi költségvetés szintje 1,2%-os GDP-aránynál állandósult.

A 2008-as globális pénzügyi válság tovább nehezítette a HM védelmi költségvetés helyzetét, amely különösen 2010 után mutatkozott meg. Amíg a védelmi büdzsé a NATO-tagság után a GDP 1,5–1,8%-os sávjában hullámozott, az EU-tagságot követően már visszaesett 1,2% körüli szintre, 2010 után pedig már a GDP 0,7–0,8%-ra süllyedt. 2015-ben a HM kiadási előirányzata 250 milliárd Ft (905 millió USD), ami 0,79%-os GDP arálynak felel meg. Bár a személyi állomány július 1-től megvalósult



30%-os illetményemelése ezt az összeget növeli (a bérrendezés kormányzati tartalék-ból valósul meg), a nagyságrend így is messze elmarad a NATO-követelményektől.

A legnagyobb problémát azonban nem a védelmi költségvetés NATO-standardoktól való elmaradása jelenti (a tagországok többsége ilyen helyzetben van), hanem a haderő technikai modernizációjának rendszerváltás utáni (a Gripen vadászgép-lízinget leszámítva) teljes elmaradása okozza. Ma minden kelet-európai ország (szomszédokat is ide értve) előbbre tart a modern fegyverrendszerek különböző kategóriáinak rendszerbe állításában, mint Magyarország. A katonai költségvetésből (de így vannak ezzel a rendvédelmi szervek is, talán a katasztrófavédelmet leszámítva) évtizedek óta 5–10% jut fejlesztésekre.

A kormány látta a helyzet tarthatatlanságát, ezért már 2012-ben elhatározta, hogy 2016-tól kezdve a GDP 0,1%-ával emeli évente a védelmi költségvetést, amíg az el nem éri 2022-re az 1,39%-os szintet. Ennél nagyobb kötelezettségvállalás (a pápai bázisfejlesztést leszámítva) a 2014. szeptemberi walesi csúcson sem történt. Biztatónak tűnik, hogy a jövő évi jóváhagyott költségvetés már 298 milliárd forintot (1,055 millió USD), a GDP 0,88%-át különítette el katonai kiadásokra. Az ország teljes védelmére és biztonságára szánt források ennél természetesen jóval magasabbak lesznek, hiszen a BM költségvetése 508,6 milliárd forintot (1,800 millió USD) tesz ki, az ország védelmi felkészítésére pedig további 1,7 milliárd forintot (6 millió USD) szán a kormány.<sup>9</sup> Azonban az emelkedő költségvetés sem számol jelentős haditechnikai fejlesztésekkel (például a helikopter-beszerzést már évek óta lebegtetni a honvédelmi kormányzat, de hiányzik a jövő évi költségvetésből is), a szükségletek kielégítését a különleges jogrendi védelemgazdasági megoldásokra hagyja.

Mindezek azt mutatják, hogy Magyarország a NATO-tagság alatt potyautas magatartást követ, a közös védelemhez (talán a nemzetközi békeműveleteket leszámítva) egyre kisebb arányban, a szövetségi átlag alatt járul hozzá. A védelmi szükségleteket meghatározó összefüggésrendszer (4) valamennyi tényezője az ország szempontjából hátrányosan alakult. A modern katonai technológia ára (*P* mutató) az egekbe szökött, ami nem teszi lehetővé, hogy a HM tárca a csökkenő katonai büdzséből modern fegyverrendszereket vásároljon. Az ország gazdasági helyzete javul ugyan (a GDP 2014-ben már 103,3 milliárd euró volt), de az államadósság szintje még mindig magas, a GDP 76,9%-t teszi ki. Emiatt a védelemre fordítható támogatás (*I* tényező) az elmúlt öt évben jelentősen visszaesett, és a fejlesztés helyett a haderő működőképességének fenntartása lett a fő feladat.

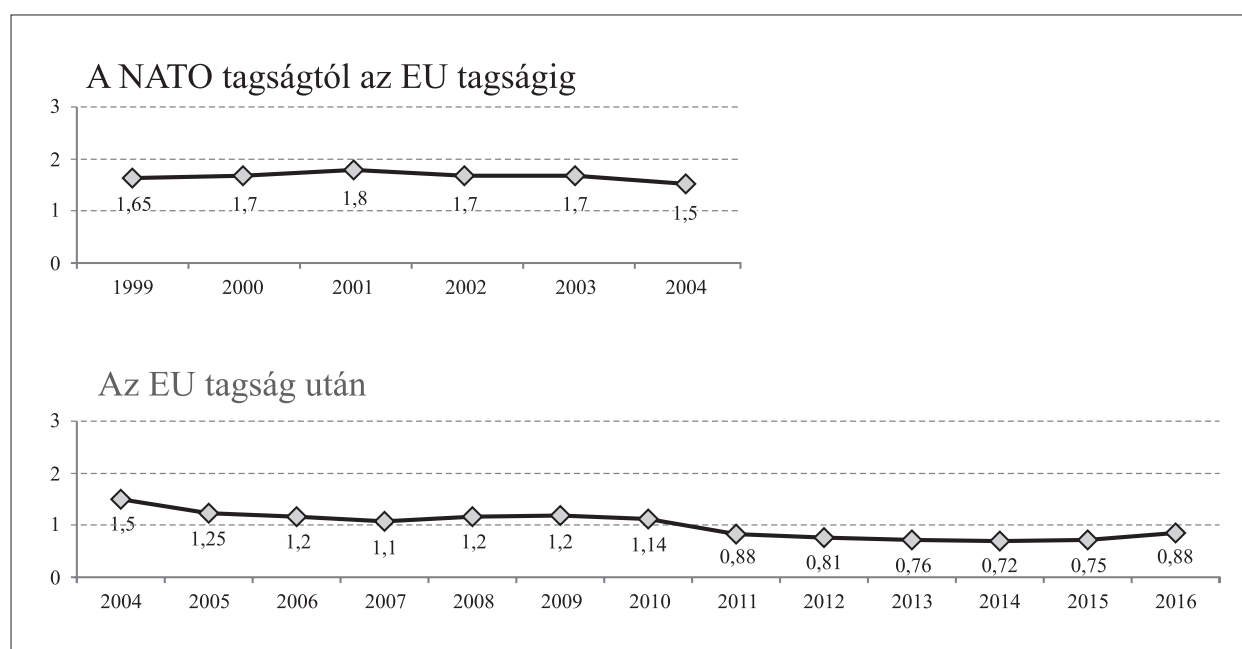
A globális pénzügyi válság azonban nemcsak Magyarországot sújtotta, hanem az egész szövetséget is (*Sp* összetevő), ami miatt a védelmi kiadások csökkenése általánossá vált Európában, az uniós és a NATO-tagországokban egyaránt. Mindez olyan időszakban, amikor a feltörekvő nagyhatalmak (Kína, Oroszország, India, Brazília) viszont növelni tudták katonai kiadásaikat (*T* tényező).

A közös védelem gyengülésének problémáival a NATO-t a 2014-es ukrán válság szembesítette, amikor Oroszország hibrid háborúval annektálta a Krím-félszigetet, és

<sup>9</sup> Magyarország 2016.évi központi költségvetéséről szóló T/4730 számú törvényjavaslat.  
<http://www.parlament.hu/koltsegvetes-2016> (Letöltés: 2015. július 4.)

tartósan destabilizálta Kelet-Ukrajnát. Így a szövetségnek módosítani kellett a stratégiáját (*Str* faktor), amit a kollektív védelem megerősítésében talált meg. A hozott intézkedések (gyorsreagáló erők létrehozása, a készenlét javítása, a gyakorlatok számának és nagyságának növelése stb.) a védelmi kiadások növelését igénylik, amiben talán a jövőben Magyarország is jobban partner tud lenni.

Ez a folyamat hasonlóképpen néz ki az EU-val kapcsolatban is, azzal a különbséggel, hogy az EU közös katonai védelmet nem épít, inkább a „puha” biztonság területén (most például a menekültügy területén) szeretne globális tényező lenni. Emiatt Magyarország teljesítménye és hozzájárulása a két szervezetben más-más jellemzőket mutat.



1. ábra. Védelmi kiadások a NATO, illetve az EU tagság után

Miután a magyar politikai vezetés tisztában van azzal, hogy az ország a közös védelem fenntartásából kisebb hányadot vállal, mint amit erőpozíciójából fakadóan igazán kellene, az általános finanszírozási elégtelenségeket különböző *közösségi hasznú aktivitással* próbálja „elfedni”, vagy elfogadhatóvá tenni. Az ilyen típusú aktivista közösségi politizáláshoz tartozik a NATO-műveletekben és missziókban történő aktív (az átlagot meghaladó) részvétel, vezető szerep vállalása több magyarországi szövetségi programban, számos közösségi katonai képességfejlesztő projektben való részvétel. E védelmi tevékenységek valamennyi formája erősíti az euro-atlanti közösséget, hiszen a hasznot a teljes szövetség élvezi, de nem pótolja a védelmi képesség fejlesztésében történő lemaradást.

A nemzetközi műveletek védelmi szükségletei nemcsak tartalmilag és strukturálisan újak, hanem kielégítésük sürgőssége szempontjából is. A katonai missziókban az igények biztosítása nemcsak a feladatok végrehajtása szempontjából fontos, de közvetlenül befolyásolhatja a résztvevő állomány életét, fizikai és mentális felkészültségét (Afganisztánban a Magyar Honvédség 7 főt veszített).

A rendvédelmi szervek új típusú szükségletei (például Terrorelhárító Központ, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, rendőrség, katasztrófavédelem) is a változó biztonsági helyzetet tükrözik, amelyek kielégítése általában sürgős megoldással történi hazai piacról vagy speciális import útján.

Magyarország az elmúlt másfél évtizedben minden szárazföldi NATO béketámogató műveletben részt vett, de jelen volt az elmúlt évtized szinte valamennyi CSDP-missziójában<sup>10</sup> is. 2015. júliusban 3 kontinensen, 11 misszióban és 10 országban 630 katona szolgált, de szövetségi céllal további alegységeket (NATO Reagáló Erők [NFR] 135 fő, EUFOR Althea Azonnali Reagáló [IR] Erők 117 fő) is készenlétben tartottunk hazai területen. A szeptembertől induló balti légtérfelügyelet is új védelmi keresletet (levegő-földi pusztító képesség) generált.

A szövetséges műveletekben való részvételnek nagyon sok politikai és katonai haszna van, ugyanakkor a missziókban való részvétel drága, forrásokat von el a fejlesztésektől. Magyarország 10 év alatt félévi költségvetést, 135 milliárd forintot (478 millió USD) költött békefenntartásra,<sup>11</sup> amiből például megoldható lett volna az új helikopterek beszerzése.

A külföldi békefenntartás (az évi 1000 fős ambíciószint) versus képességfejlesztés visszatérő vitatémája a védelmi költségvetésnek, hiszen az uniós tagságunk után évente 9–19 milliárd forintot költöttünk közvetlenül a külföldi katonai részvételre. Mivel az Országgyűlés nemrégén döntött arról, hogy Magyarország ez évtől 150 fős kontingenssel fog részt venni az Iszlám Állam elleni harcban (Erbil, Észak-Irak), a kiadások 2015-ben 6,8 milliárd forinttal (24,1 millió USD) növekednek.

A nyugati szövetségi rendszerekhez való tartozás nemcsak a védelemgazdasági reálszférában produkált változásokat, hanem megjelent a stratégia-alkotásban, a szakpolitika-készítésben, a nyugati védelmi know-how átvételében. Magyarország fokozatosan belépett a nyugati válságkezelési gyakorlatok rendszerébe (NATO válság-reagáló [CMX] gyakorlatok, EU többretegű [EEAS ML] válságkezelés), amihez át kellett alakítani a hazai döntéshozatalt, kormányzati együttműködést, tervezési rendszert. 2011-ben egy kormányrendelet<sup>12</sup> intézkedett a szövetségi válságkezeléssel összhangban álló nemzeti intézkedési rendszer (NIR) megteremtésére, amelynek célja a NATO és magyar politikai és kormányzati szervei között együttműködés és harmonizáció megteremtése. A HM Védelmi Hivatal (HM VH) kidolgozta a válságkezelés nemzeti intézkedéseinek gyűjteményét, amely gyakorlás vagy a különleges jogrend valamelyik esetének életbeléptetése időszakában szabályozza a teljes védelmi igazgatási rendszer működését. Ezt a hatást erősíti még a befogadó nemzeti támogatás (HNS) magyarországi szabályozása, amely az ország területén elhelyezkedő, illetve átvonuló szövetséges erők és a NATO szervezetek számára nyújtandó

10 EU Közös Biztonsági és Védelmi Politikája (CSDP)

11 Képviselői információs szolgálat, Infojegyzet, 2015/7, 2015. március 30.  
[http://www.parlament.hu/documents/10181/303867/2015\\_7\\_MH\\_missziok/a44d53e2-7a4e-4aa4-bac7-906d2e4b4e00](http://www.parlament.hu/documents/10181/303867/2015_7_MH_missziok/a44d53e2-7a4e-4aa4-bac7-906d2e4b4e00) (Letöltés: 2015. július 6.)

12 278/2011 (XII.20) Korm. rendelet a NATO Válságkezelési Rendszerével összhangban álló Nemzeti Intézkedési Rendszer rendeltetéséről, feladatairól, eljárási rendjéről, a közreműködők kötelezettségeiről. [http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=A1100278.KOR](http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100278.KOR) (Letöltés: 2015. augusztus 18.)

polgári és katonai segítségnyújtás mértékét tervezi. A NATO igényei szerint összeállított HNS képesség-katalógus közvetlenül megmutatja, hogyan kell Magyarország védelméhez szükséges anyagi- technikai kínálatot megtervezni, békében, válságban és háborúban egyaránt biztosítani.

### *A kínálati korlátok*

Az ország védelmének biztosítása azonban nemcsak a keresleti, hanem a kínálati oldal elemzését is szükségessé teszi. Az új gazdaságmozgósítási rendszer a hangsúlyt a nemzetgazdaság védelmi célú felkészítésére helyezi, ami azonban önmagában nem hozza magával a kínálati lehetőségek bővülését, sőt a régebbi források új körülmények közötti felhasználása is új erőfeszítéseket igényel. A különleges jogrend eseteiben felmerülő igényeket az állam folyó termelésből és készletezésből, a meglévő erőforrások felhasználásából, a védelmi célú tartalékokból, illetve importból tudja biztosítani.<sup>13</sup>

A védelmi és biztonsági szükségletek teljesítése szempontjából a kínálati oldal valamennyi eleme fontos, de elsősorban azok a katonai és speciális rendvédelmi eszközök igényelnek figyelmet, amelyek előállítása vagy biztosítása többségében nem oldható meg hazai forrásokból. A civil vagy a kettős rendeltetésű termékek (ipari, mezőgazdasági termékek és szolgáltatások, élelmiszerek, energiahordozók, készletek) ugyanis biztosíthatók a folyó termelésből, a különleges jogrendi időszakban jelentkező igények teljes körűen kielégíthetők. Hasonlóképpen rendelkezésre állnak a nemzetgazdasági termékek és szolgáltatások, polgári objektumok és szakemberek, amelyek és akik, megfelelő tervezéssel, nyilvántartással, kijelöléssel védelemgazdasági célokra aktivizálhatók. E feladatok végrehajtásába a teljes védelmi igazgatási rendszer, a központi, területi és helyi szintű szervezetek egyaránt bevonásra kerülnek. Bár a 2012–2020 időszakra szóló védelmi tartalékolási stratégiát a kormány nem fogadta el, a korszerű, válsághelyzetek kezeléséhez szükséges védelmi tartalékokat viszonylag gyorsan létre lehet hozni, ha megfelelő forrásokat különítenek ki erre a célra. Az igazi probléma – a múlthoz hasonlóan – a haditechnikai termékek és szolgáltatások iránti igény kielégítése, amely napjainkban már kiegészül speciális rendvédelmi (kényszerítő, bűnfelderítő, titkosszolgálati) eszközökkel is. E szükségletek kielégítése ugyanis csak speciális import révén lehetséges.

A magyar védelmi ipar lehetőségei ugyanis igen korlátozottak. Nemcsak azért, mert Magyarországon a rendszerváltozás előtt sem gyártottak repülőgépet, helikoptert, harckocsit vagy tüzérségi löveget, hanem mert a politikai, gazdasági és katonai változások miatt a védelmi ipar gyakorlatilag összeomlott. A megrendelések radikális visszaesése, a hadiipari vállalatok privilegizált helyzetének megszűnése és a spontán privatizáció miatt ma az ágazat csak töredéke a régi nagyságának.

A nyugati szövetségekhez való csatlakozás reményt adott a nemzeti védelmi ipar megújításához, olyan várakozások alakultak ki, hogy a NATO- és EU-tagság

13 Princz László: *Katonai műveletek támogatása a nemzetgazdaság erőforrásai által*. In: Az átfogó megközelítés és a védelmi igazgatása (Szerk: Keszely László). Budapest, 2013. Zrínyi Kiadó, 150–151. o.



dinamizálja ezt a területet is. Ezek a kilátások azonban nem „jöttek be”, bár a kormány többször rászánta magát, hogy valamit kezd a védelmi iparral. Legutóbb 2010 után lendült neki a probléma megoldásának, amikor elhatározta a védelmi ipari stratégia kidolgozását (2012), meghirdette a HADIK programot (2012), illetve erőteljesebb együttműködést kezdeményezett a Visegrádi Csoport országaival (2013).

Az NGM által 2012-ben készített védelmi ipari stratégia<sup>14</sup> koncepciózus elképzelésekkel akarta lábra állítani a magyar védelmi ipart, amelyet ágazatokon átnyúló, diverzifikált, stratégiai iparágként határozott meg. Az ágazati koncepció egy specializált, high-tech színvonalú, exportorientált védelmi és biztonsági ipar létrehozását tűzte ki célul, amelyhez meghatározta a működési körülményeket és feltételeket. A dokumentum egy tucat olyan intézkedést javasolt (állam szerepének erősítése, hazai beszerzésű termékek és szolgáltatások meghatározása, programköltségvetés bevezetése, a védelmi K + F + I erősítése, jogszabályi környezet javítása stb.), amelyek már a szakirodalomból ismertek voltak. Sajnos a stratégiáról nem született kormányhatározat, ezért a végrehajtási terv sem készült el.

Persze lehet, hogy túlságosan ambiciózus volt a stratégiai koncepció. A magyar védelmi ipar 2012-ben 1726 főt foglalkoztatott, 21,2 milliárd forintos forgalmat bonyolított,<sup>15</sup> ugyanannyit, mint 1988-ban, de az akkori termelési érték ma 230 milliárd forintnak felelne meg. Az év során 493 cégnek volt hadiipari tevékenységi engedélye, 169 vállalkozás rendelkezett külkereskedelmi engedéllyel. Hazai gyártásból a Magyar Honvédség elsősorban lőszereket, pirotechnikai termékeket, szárazföldi járműveket, felépítményeket és tartozékokat, radartechnikai, kommunikáció- és híradástechnikai berendezéseket, szoftvereket, speciális biztonsági rendszereket, vegyvédelmi felszereléseket, áramellátó berendezéseket, valamint ruházati és védőfelszereléseket szerzett be. A rendvédelmi szervek és nemzetbiztonsági szolgálatok beszerzési igényei hasonlóak voltak, amelyek kiegészültek kényszerítő és titkosszolgálati eszközökkel.

A gyártott termékek külkereskedelmi forgalma 15,4 milliárd (26%) volt és 884 millió forint aktívumot mutatott. A magyar cégek szárazföldi járművek alkatrészeit, lőszereket, elektronikai berendezéseket, más katonai szolgáltatásokat exportáltak 34 országba, többségében Európába. Azonban csak az export 70%-a tevődik össze gyártásból, a többi értéket re-export, brókertevékenység és hadrendből kivont eszközök (6%) értékesítése adta. Hasonló összetételt (a fegyverek, lőszerek aránya valamivel magasabb volt), külkereskedelmi értéket és földrajzi relációkat mutat a behozatal is, bár az állami szervek megrendelése 31%-ra estek vissza. Viszont úgy tűnik, hogy a védelmi ipar magához tért a 2008-as válság utáni dermedtségéből, mert a termelési érték 42%-al, a külkereskedelmi export 48%-al, az import tevékenység pedig 39%-al emelkedett az előző évhez viszonyítva.

14 Szakágazati iparstratégiák 2012. Védelmi és biztonsági ipar. Nemzetgazdasági Minisztérium, 2012. Kézirat.

15 Tájékoztató a Haditechnikai és Exportellenőrzési Hatóság tevékenységéről, 2012. Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal. 202013. 21. o.  
[http://www.sipri.org/research/armaments/transfers/transparency/national\\_reports/Hungary/hun\\_2012.pdf](http://www.sipri.org/research/armaments/transfers/transparency/national_reports/Hungary/hun_2012.pdf) (Letöltés: 2015. augusztus 12.)

A készülő stratégiával összhangban dolgozta ki a HM a Hadik-tervet, ami egy hadfelszerelési iparkorszerűsítési terv mozaik nevét jelenti. A kissé bonyolult elnevezés is mutatja, hogy az alkotók a program nevét összekapcsolták a XVIII. század leg-híresebb magyar katonájának nevével, abban reménykedve, hogy a terv legalább annyira sikeres lesz, mint Hadik tábornok volt a maga korában.<sup>16</sup>

A tervnek kimondottan az volt a célja, hogy az ország védelmi képességének növelését és a technikai szükségletek kielégítését magyar hadiipari bázison valósítsa meg. Az elképzelés tulajdonképpen a nemzeti önerő erősítésének hadiipari „lába” volt, de inkább a HM ambícióit tartalmazta, mint az NGM fejlesztési elképzeléseit. A tervet hivatalosan nem publikálták, tartalmát a sajtótudósítások alapján lehet rekonstruálni.<sup>17</sup>

A koncepció prioritásokat határozott meg (jármű, fegyver és elektronikai ágazat), tervbe vette egy magyar hadiipari csoport (például Rába Zrt., HM EI Zrt., HM Arzenál Elektromechanikai Zrt.) megerősítését, a meglévő hadiipari műszaki kultúra fejlesztését. A terv azonban 2015-ig jelentős hatást nem ért el, az „arccal a hadiipar felé” politika kevés eredményt (pilótanélküli repülőgépek, Komondor harc-jármű-család, víztisztító konténer stb.) hozott, a piaci ösztönző kedvezmények (adó-mentesség, állami támogatású kereskedelmi politika stb.) nem valósultak meg.<sup>18</sup>

A védelmi ipar megújításához az utóbbi időben a kormány megpróbálja a V4 csoporttal való együttműködést is felhasználni, amihez a katonai alapot az első közös EU-harccsoport 2016. első félévében történő szolgálatba lépése nyújtja. Bár a „visegrádi országok” védelemgazdasági együttműködése inkább a kudarcokról híres (közös vadászgép-beszerezés elmaradása a '90-es években, Mi-24-es harci helikopterek együttes javításának kudarca 2003-ban), az utóbbi években minden tagország szerepelteti elnökségi programjában ezt a politikai célt. A közös beszerzés ugyanis nagy előnyökkel járna (jelentős árkedvezmény érvényesítése, teljes interoperabilitás elérése, együttműködési lehetőség gyártás és logisztikai támogatás területén, kiképzési szinergiák biztosítása), de megvalósítása nagyon nehéz, mert vitális nemzeti védelemgazdasági érdekeket érint.<sup>19</sup> Úgy tűnik, hogy a regionális együttműködésnél

16 Hadik András (1710–1790) magyar huszár tábornok és császári tábornagy. Részt vett a török elleni háborúban, egy merész portyázás során Berlint is megsarcolta (1757). 50 évesen már a német birodalmi és császári sereg fővezére, de egy időben ellátta a budai katonai kormányzó és az erdélyi katonai főparancsnoki feladatokat is. Az erdélyi kormányzók vezetőjeként – Magyarországon elsőként – kezdeményezte a jobbágyrendszer felszámolását. A Habsburg-birodalomhoz csatolt lengyel terület első polgári kormányzója volt, majd 1776-tól haláláig ellátta a bécsi Udvari Haditanács elnöki feladatait.

17 A terv legátfogóbb leírását lásd: *Nemzeti ipart lát a kormány a hadiiparban*. NOL.hu. 2012. 02. 28. [http://nol.hu/belfold/20120228-hadik-tervvel\\_az\\_adossag\\_ellen-1300447](http://nol.hu/belfold/20120228-hadik-tervvel_az_adossag_ellen-1300447); *A kormány felélesztene a magyar hadiipart*. www.origo.hu. 2012. 02. 28. <http://www.origo.hu/itthon/20120228-a-kormany-felelesztene-a-magyar-hadiipart.html>; *Állami álmok álmodói*. Figyelő, 2012. 07. 10. [http://figyelo.hu/cikk\\_print.php?cid=1007\\_allami\\_almok\\_almodoi](http://figyelo.hu/cikk_print.php?cid=1007_allami_almok_almodoi) (Letöltés: 2015. augusztus 18.)

18 *Szükség van a hazai védelmi iparra*. Interjú Zsitnyányi Attilával, a Gamma Műszaki Zrt. vezérigazgatójával, a Magyar Védelmiipari Szövetség elnökével. Magyarhirlap.hu, 2015. 07. 13. [http://magyarhirlap.hu/cikk/30376/Szukseg\\_van\\_a\\_hazai\\_vedelemiparra](http://magyarhirlap.hu/cikk/30376/Szukseg_van_a_hazai_vedelemiparra) (Letöltés: 2015. július 14.)

19 2001-ben egy V4-es szakértői konferencia az alábbi nehézségekben látta a védelemgazdasági együttműködés problémáit: 1. A sikeres védelmi ipari együttműködés csak igazi ipari együttműködésen alapulhat. 2. Hosszú távú védelmi ipari vízióra van szükség; 3. El kell dönteni, hogy mit akarnak a visegrádi

biztatóbb alternatívát jelent a NATO vagy az Európai Védelmi Ügynökség keretében történő kooperáció, mert ott a visegrádi védelmi ipari cégek közvetlenül kooperálhatnak a fejlettebb technológiai szintet képviselő nyugati partnerekkel.

Látható tehát, hogy a védelem kínálati lehetőségei – különösen a speciális harci-technikai és rendvédelmi eszközök vonatkozásában – rendkívül korlátozottak, bővítésük, fejlesztésük és lebiztosításuk komplex kormányzati intézkedéseket igényel. A hazai és külföldi védelmiipari igények mielőbbi tisztázása és megtervezése nélkül azonban a szükségletek kielégítésének módját sem lehet megtervezni. A kormánynak pótolni kell a védelemgazdaság elmaradt szabályozását (gazdaságbiztonsági stratégia, tartalékolási stratégia, védelmiipari stratégia) és hozzá kell látni a rendkívüli időszaki igények import útján történő lebiztosításához. Nem szabad elfelejteni, hogy a haditechnikai termékek és szolgáltatások külkereskedelme nemzeti hatáskör és nemzeti felelősség.

### *Egy diszciplína hanyatlása*

A védelem gazdasági kérdéseivel foglalkozó *védelemgazdaságtan* szerepe és jelentősége a világban az elmúlt években erősödött, különösen a 2008-as pénzügyi-gazdasági válság óta. Ezért is érthetetlen, hogy Magyarországon megszűntek azok az oktatási és kutatási egységek, amelyek jegyzeteit<sup>20</sup> nemcsak a civil és katonai közgazdász-képzésben használták, de széles körben ismert volt a hadsereg és rendvédelmi szervek gazdasági szakemberei között is. A tanszékek megszűnésével (ZMNE 2007, BCE 2010) a kutatások már csak egy-egy megmaradt oktatóra hárulnak, illetve a súlypont áttevődött a honvédelmi szférában kutatást végző katona közgazdászokra. Bár számos kitűnő szakember gazdagítja a magyar védelemgazdaságtant<sup>21</sup> (Gazda Pál, Jászay Béla, Király László, Medveczky Mihály stb.), sajnos az egyéni/munkahelyi kutatási kezdeményezések nem „állnak” össze egy olyan egységes diszciplínává, amit a szervezetszerű oktatási egységek tudtak biztosítani.

Pedig feladat lenne bőven. A védelemgazdaságtan fontos teendője, hogy reagáljon a történelmi változásokra, vizsgálati optikáját a kialakult helyzetnek megfelelően változtassa. A hidegháború alatt a nagyhatalmi fegyverkezési verseny, a nukleáris

---

négyek közösen csinálni. 4. A védelmi ipar fejlesztéséhez megrendelésekre van szükség. 5. Az iparágakon belüli (intra-industry) együttműködést kell fejleszteni az iparágak közötti kooperáció helyett; 6. Kooperálni csak a fejlett technológia alapján lehet. 7. Ki kell alakítani az együttműködés rendszerét. Lásd: NATO-együttműködés: védelmi ipar, kutatás, technológia és a visegrádi négyek. Nemzetközi szeminárium (Szerk. Földi Tamás). Politikai Tanulmányok Intézete Alapítvány, Budapest, 2011. 173–191. o

20 Gazda Pál: *Katonai gazdaságtan*. Zrínyi Miklós Katonai Akadémia. Akadémiai jegyzet, Budapest, 1989., Gazda Pál: *Védelemgazdaságtan*. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem (ZMNE). Egyetemi jegyzet, Budapest, 2002., Turák János (Szerk.): *A védelemgazdaságtan makrofolyamatai. Hadigazdaságtan*. Egyetemi tankönyv, Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem, Budapest, 1996. 2003 (2. kiadás); Mészáros Sándor, Kunos Bálint, Pálmáiné Takács Rita, Horváth Erika: *A védelemgazdaság mikrofolyamatai. Katonai gazdaságtan*. Egyetemi tankönyv, Budapesti Corvinus Egyetem (BCE), Budapest, 2010

21 A magyar védelemgazdaságtan megalapítóinak Thürmer Gyulát és Janza Károlyt lehet tekinteni. Turák János nevéhez fűződik a védelemgazdaságtan részének tekintett katonai gazdaságtan elméleti megalapozása.

fegyverkezés és a kölcsönösen biztosított megsemmisítés (MAD) katonai-gazdasági kérdései képezték a diszciplína feladatait. A hidegháború vége elvezetett a leszerelés, a hadiipari konverzió és a békeosztalék lehetőségeinek vizsgálatához. Az új évezredben a terrorizmus elleni harc, a globális veszélyek és fenyegetések gazdasági hatásai, a regionális és etnikai konfliktusok költségei, valamint a katonai magánvállalatok műveletekben való alkalmazásának előnyei jelentettek új témaköröket a tudományágazatnak.

A NATO bővítése újabb és újabb volt szocialista országokat tanított meg a szövetség politikai gazdaságtanára. Az Európai Unió létrehozta közös biztonság- és védelempolitikáját, amelynek egyik tevékenységi irányát az egységes európai hadfelszerelési piac (EDEM), illetve védelmi technológiai ipari bázis (EDTIB) megteremtése képezi. A globalizáció ugyanis egyre nagyobb nemzetközi tranzakciókat eredményez termékekben, szolgáltatásokban, technológiában és termelési tényezőkben. Felgyorsult a védelmi ipari cégek összeolvadása, integrációja, nemzetközi kereskedelmi és ellátási hálózatok kialakítása. A nemzetközi válaszok pedig magukkal hozzák a közös programokat, a multinacionális megoldásokat, a „best value for money” technikákat, amelyekkel a nemzetállamoknak szintén szembe kell nézni.

Ráadásul a védelem, a biztonság ellentmondásos közjóságok. Az emberek – így a politikusok és kormányok is – különféleképpen gondolkoznak a kihívásokról, a veszélyekről és fenyegetettségekről, és főleg más lehet a véleményük a biztonság „áráról”, amikor versenyeztetni kell az erőforrásokat. Még a tudományos szakirodalomban sincs egyetértés arról, hogy az „erős védelem” vezet-e el a fegyverzet-ellenőrzéshez, leszereléshez és a békéhez, vagy fordítva, az ütőképes katonai erő-e az oka a veszélyes fegyverek elterjedésének. Pedig az alapvető összefüggés világos: biztonság nélkül nincs erős gazdaság, stabil gazdaság nélkül nincs erős védelem. De rossz az a megközelítés, amely a választást csak a gazdasági nehézségek kezelésében látja és elhanyagolja a védelmet. Ez a „szellemi lefegyverzés” téves politikán alapszik, amely sem a gazdaság, sem a biztonság területén nem lehet sikeres.

Az utóbbi évtizedben egyre inkább megjelenik a védelemgazdaságtan kibővített értelmezése, mely szerint a diszciplínának nemcsak a haderő (fegyveres erők) gazdasági kérdéseit kell kutatni, hanem fókuszálnia kell a szélesebb biztonsági témakörök gazdasági összefüggéseinek vizsgálatára is. A fogalmi átalakulás abból a megváltozott biztonságpolitikai felfogásból fakad, mely szerint az új típusú, összetett válságok, rendkívüli helyzetek (terroristatámadások, súlyos ipari balesetek, nagyméretű migráció stb.) gazdasági feladatainak megoldása ugyanúgy a nemzetgazdaság erőforrásainak mobilizálását igénylik, mint a korábbi háborúk. Az átstrukturálódás kifejezi a belső biztonság fenntartásával foglalkozó állami szereplők differenciáltabb védelemgazdasági felfogását is.<sup>22</sup> Ez a változás kifejeződik már a gazdaságmozgósítás újszerű felfogásában, vagy például a *védelmi és biztonsági ipar* szakkifejezés megjelenésében.

22 Ezt a szemléletet fejezi ki a Gazdálkodási és Tudományos Társaságok Szövetsége keretén belül megalakult Hon- és Rendvédelmi /Rendészeti Szervek Tagozat tevékenysége, ahol a vezető szerepet ugyan a BM gazdasági szakemberei játsszák, de HM közgazdászai is részt vesznek a munkában <http://www.gtttsz.hu/02rendezvenyek/02index.htm> (Letöltés: 2015. augusztus 7.)



Bár a kiterjesztő értelmezések még nem tudtak elméletileg meggyökeresedni, egyre nagyobb igény van a „boxon” kívüli gondolkodásra: a katonai, rendvédelmi gazdasági és védelemigazgatási kérdéseket egy rendszerben tárgyaló kutatásokra, publikációkra van szükség.

A súlyponti elmozdulás a széles felfogás felé a nemzetközi szakirodalomban is nehezen valósul meg, a publikációk továbbra is a hagyományos – katonai – felfogásban tárgyalják a védelemgazdaság kérdéseit. Kiváló példa erre Keith Hartley angol közgazdász professzor új védelemgazdasági könyve,<sup>23</sup> amely csupán egy önálló fejezetet szán az új biztonsági környezet védelemgazdasági kérdéseinek (terrorizmus elleni harc, a konfliktuskezelés, a leszerelés és a békefenntartás). A védelemgazdaság „haderő-orientáltsága” persze attól is függ, hogy egy országnak milyen erős hadserege van, mennyit fogyaszt, illetve mennyire járul hozzá a GDP-hez, mekkora szerepe van az ország külpolitikájának megvalósításában, illetve az ország belső biztonságának fenntartásában.

A Magyarországon honos felfogás szerint a védelemgazdaságtan *a gazdaság és a védelem kölcsönhatásait átfogó viszonyrendszert tárgyalja*. A diszciplínán belül még mindig erős a hadigazdaságtan és a katonai gazdaságtan fogalmi megkülönböztetése (lásd Gazda Pál, Turák János, Mészáros Sándor és társaik tankönyveit), pedig ma már a válságok, terrorfenyegetettségek, hibrid veszélyhelyzetek megoldása nem a gazdaság mozgósításával, hanem különleges kormányzati és gazdasági intézkedések meghozásával, jogszabályok megalkotásával történik. Erre az elmúlt években számos példa volt (2011-ben a vörösiszap-katasztrófa, 2013-ban a „márciusi tél”, 2014-ben a dunai árvíz, 2015-ben a biztonsági zár építése a szerb határon), amely esetek védelemgazdasági szempontú feldolgozása, elemzése még nem történt meg. A diszciplína fejlődéséhez és tartalmi bővítéséhez mindenképp kutatásokra van szükség. A szellemi honvédelemben be kell vonni a közgazdaságtant, a védelemgazdaságtant és a hadtudományt is.

### Következtetések

Magyarország a rendszerváltáskor egy szovjet típusú védelemgazdasági rendszert örökölt, amely elsősorban a háborús szükségletek kielégítésére volt hivatott. A régi szisztéma átalakítása már 1992-ben megkezdődött, a transzformáció azonban napjainkra sem fejeződött be, a rendszer a „félfordulat” állapotában van.

Az ország szövetségi védelme és biztonsága megváltoztatta a keresleti és kínálati viszonyokat. A katonai szükségletek mellett egyre fontosabbá vált az ország békeidőszaki működésének biztonsága, amelynek feltételei a különböző krízishelyzetek tapasztalatai alapján egyre inkább javultak. A kereslet kielégítésének forrásai megmaradtak,

23 Keith Hartley: *The Economics of Defence Policy. A new perspective*. Routledge, 2011. London, New York, 2011. [http://www.google.hu/books?hl=hu&lr=&id=qNuvLXIQDCMC&oi=fnd&pg=PR5&dq=keith+hartley+the+economics+defence+policy&ots=XFoMkZ5cgv&sig=uZpa75rO4Ovhe34alcl3ZX5p3xo&redir\\_esc=y#v=onepage&q=keith%20hartley%20the%20economics%20defence%20policy&f=false](http://www.google.hu/books?hl=hu&lr=&id=qNuvLXIQDCMC&oi=fnd&pg=PR5&dq=keith+hartley+the+economics+defence+policy&ots=XFoMkZ5cgv&sig=uZpa75rO4Ovhe34alcl3ZX5p3xo&redir_esc=y#v=onepage&q=keith%20hartley%20the%20economics%20defence%20policy&f=false) (Letöltés: 2013. november 12.)

de a biztosítás lehetőségeinek változó körülmények közötti tervezése és megszervezése még mindig nagyon hiányos.

A gazdaságmozgósítás felfogása az elmúlt két évtizedben a háborús feladatok ellátása helyett a gazdasági biztonság irányába mozdult el, a különleges jogrendi helyzetek, valamint a „háborús küszöb alatti” válságok kezelése képezi az elsődleges feladatokat. Ugyanakkor nincs válasz arra, hogy a haderő tartós alkalmazása esetén hogyan történik a fegyveres erő utánpótlása, a megsemmisült harci-technikai eszközök és hadfelszerelési anyagok pótlása. Bár a gazdasági biztonság új szabályozási elképzelései nagyon fontos szerepet játszhatnak a védelemgazdasági fordulat lezárásában, mégis egy szélesebb, valamennyi ágazatot és területet magába foglaló *komplex országvédelmi stratégia* kidolgozására és megvalósítására van szükség. Enélkül a védelemgazdaság továbbra is inkább sodródik, mint tudatosan építkezik.